HAL
open science

Les politiques d'intégration : Une hospitalité " sous conditions "

Morgan Lans

To cite this version:

Morgan Lans. Les politiques d'intégration : Une hospitalité " sous conditions ". Diversité : ville école intégration, 2019, L'hospitalité, 196, pp.106-111. 10.3406/diver.2019.4857 . hal-02430965

HAL Id: hal-02430965

https://hal.science/hal-02430965v1

Submitted on 7 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les politiques d'intégration :
Une hospitalité « sous conditions »

Résume de l'article :
La mise en œuvre des politiques d'intégration à destination des primo-arrivants questionne sur le développement de plus en plus marqué d'une « mise sous condition » des hospitalités publiques auprès des demandeurs de refuge. Par le biais d'une présentation comparée des programmes d'intégration en France, au Danemark et en Espagne, nous verrons dans quelles mesures ces politiques posent en partie les limites de l'hospitalité des États.

« Pour être ouvert, il faut avoir des limites. Pour accueillir, il faut avoir une maison. Donc il faut des frontières, il faut qu'elles soient respectées, il faut des règles.»
Emmanuel Macron, 25 avril 2019.

Les discours politiques appelant à l'hospitalité publique, l'accueil de l'étranger par les États, se rapportent souvent au modèle privé et domestique de l'hospitalité, comme si l'une et l'autre étaient analogues. Cette analogie, qu'elle soit intentionnelle ou non, a pour effet, de dépolitiser la question de l'immigration et à tendance à « découpler pour les étrangers ce qui est associé pour les citoyens, le politique et l'éthique – ce qui a pour effet d'exclure les étrangers de la sphère légitime du politique » dans de nombreux cas (Bessone, 2015). L'extrait de la conférence de presse d'Emmanuel Macron du 25 avril 2019, souligne cette tendance. Le chef de l'État français fait référence à la « maison » pour évoquer l'hospitalité publique, tout en rappelant les nécessaires limites (respect des frontières) et les conditions inhérentes à son application (acceptation des règles). Par l'emploi du vocabulaire domestique, « on assimile les étrangers à des invités qu'il s'agit de bien traiter, à condition qu'ils se tiennent à leur place » (Boudou, 2016). Il est vrai que d'un point de vue sociologique, et non purement moral, l'hospitalité semble indissociable d'une référence à l'« appartenance » et la « communauté » (Stavo-Debauge, 2009), marque une différenciation entre le « nous » et le « eux », et induit des règles à respecter. Pourtant au même moment, l'hospitalité représente aussi « l'acte de faire venir l'étranger en soi » et implique « l'expérience d'un brouillage de ses zones de familiarité » (Le Blanc 2011, p.88), c'est-à-dire l'acceptation que ce déjà là, qui

impactera nécessairement sur cette familiarité. En effet, par la relation même qu'elle engendre, l'hospitalité crée les conditions d'une modification partielle de la « communauté ».

Malgré cela, les politiques migratoires actuelles semblent avant tout chercher à maintenir la familiarité, les habitudes existantes sur les territoires, et à maîtriser pleinement la surprise qu'engendre la venue de l'hôte à ses frontières. Cette maîtrise passe par deux mécanismes principaux. D'un côté la stratégie d'une « mise à l'écart » qui s'applique par une distinction croissante entre le légal et l'illégal, le légitime et l'illégitime au niveau des discours, et se matérialise par un contrôle accru aux frontières, la mise en œuvre de procédures d'expulsion ou d'aides aux retours. Dans ce cadre, les dispositifs d'hospitalité n'ont pas à se déployer. De l'autre, la stratégie d'une « mise sous conditions » qui passe par l'édiction d'un ensemble de règles à respecter si l'on souhaite accéder à l'hospitalité publique. C'est sur ce deuxième point que nous porterons ici notre attention.

Il est très rare que l'hospitalité publique soit inconditionnelle, sauf dans des cas extrêmes comme celui d'une guerre proche. Cependant l'hospitalité des États est aujourd'hui de plus en plus « conditionné et conditionnelle », détentrices de droits et de devoirs, dessinant ainsi *des lois* de l'hospitalité pour reprendre les termes de Derrida (Derrida et Dufourmantelle, 1997). Les lois de l'hospitalité émanent de constructions historiques et politique situées, et représentent « une multiplicité structurée, déterminée par un processus de partition et de différenciation ». C'est à partir des politiques d'intégration que nous souhaitons saisir une partie de ces lois en France, au Danemark et en Espagne.

Dans ces trois pays, les discussions entourant les politiques migratoires prennent de plus en plus un tournant restrictif et sécuritaire. Afin de comprendre dans quelle mesure l'hospitalité publique est limitée et conditionnelle, nous analyserons alors les principales orientations des politiques d'intégration mises en œuvre dans ces trois pays ces dernières années. À ce propos, il est important de comprendre que ce que l'on nomme politiques d'intégrations sont avant tout des politiques d'accueil. Nous verrons ainsi qu'à des degrés différents, les politiques expriment une tendance similaire dans la façon de concevoir l'hospitalité : elle doit être limitée et sous conditions.

Mise sous conditions de l'hospitalité

Depuis le début des années 2000, un changement de paradigme s'est opéré dans les politiques d'intégration en Europe. Beaucoup de pays ont convergé vers des conceptions « civiques » de

l'intégration (Joppke, 2007). Celles-ci s'appuient sur la volonté d'éduquer et de former les primo-arrivants à devenir de « bons citoyens », et s'inscrivent dans une approche qui ne se veut ni assimilationniste, ni multiculturelle (Freeman, 2004). Ces politiques s'appliquent principalement à l'entrée des nouveaux arrivants issus des pays non occidentaux, parfois même avant cette entrée. Elles s'opérationnalisent par le biais de contrats, de programmes d'intégration qui comprennent le plus souvent des cours de langue et de culture, des tests linguistiques et de citoyenneté (Jacobs et Rea, 2007; Goodman, 2010). À nos yeux, ces politiques d'intégration civiques, imposant des droits et des devoirs, représentent une « mise sous conditions » de l'hospitalité. Nous présenterons ici leurs tendances en France, au Danemark et en Espagne.

Accepter les valeurs de la République

En France, depuis 2007 ces politiques se définissent au niveau national et sont obligatoires pour toute personne de plus de 16 ans venant de pays tiers et souhaitant s'installer durablement dans le pays, bénéficier d'un titre de séjour, ou d'une protection internationale. Depuis 2016, elles se déroulent dans le cadre d'un « contrat d'intégration républicain », avant nommé « contrat d'accueil et d'intégration ». Le nouvel arrivant doit s'engager à signer un contrat d'intégration et participer à des formations. Le programme comprend donc plusieurs étapes. Après une interview individuelle permettant de diagnostiquer les besoins et d'évaluer le niveau de langue de la personne, un nombre d'heures de cours français est défini (50, 100 ou 200 heures). Ces cours ont pour objectif d'atteindre un certain niveau de français exigé en fonction des droits auxquels la personne aspire (A1 :carte séjour pluriannuel ; A2 :carte de résident). La signature du « contrat » se fait entre l'arrivantet le préfet, alors représentant de l'État. Ce contrat implique trois conditions : « L'engagement personnel de respecter les principes qui régissent la République française, le respect effectif de ces principes et une connaissance suffisante de la langue française[1] ». En plus de ces engagements, la personne est contrainte de suivre deux modules de six heures de formation. Le premier module est une « formation civique » et présente les caractéristiques historico-institutionnelles de la France (sa géographie, son histoire, ses valeurs et ses institutions). Elle se termine par un test. Le second, « Vivre en France et accéder à l'emploi », a une dimension plus pratique. Les prestataires responsables de ce cours présentent alors les administrations, rappellent les droits,

[1] Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article L314-2 à consulter sur legifrance.gouv.fr

et les acteurs utiles aux personnes. L'objectif de cette formation est d'offrir des informations pour l'installation et inciter à l'accès à l'emploi.

À la différence d'un « vrai » contrat, le « contrat d'intégration » n'implique ni la libre adhésion des deux parties ni la possible négociation. Il impose unilatéralement les conditions et s'inscrit donc dans *les lois* de l'hospitalité. Par extension, cette conception n'entraîne pas une volonté d'engagement symétrique ou la responsabilisation des acteurs présents dans la relation. Elle maintient l'asymétrie inhérente à l'idée même d'hospitalité. La dimension contraignante en fait objectivement « une formalité supplémentaire dans les démarches administratives pour l'obtention du visa de séjour » (Alaoui, 2014), conditionnant l'hospitalité à laquelle peuvent prétendre les individus. Car si la personne refuse de signer le contrat ou n'assiste pas aux formations prévues, son titre de séjour n'est pas renouvelé. Ce refus pourrait par exemple se justifier par une difficulté à se voir imposer le concept de laïcité, compris dans sa dimension exclusive, qui peut être en contradiction avec les croyances de certains demandeurs de refuge. Si les règles de l'hospitalité définies par l'État ne sont pas respectées par le demandeur de refuge, il peut rapidement se retrouver dans l'illégalité, et être « mis à l'écart » d'une possible hospitalité publique. Au Danemark, les politiques d'intégration vont encore plus loin dans cette « mise sous conditions », en y ajoutant une sorte de « mise à l'épreuve ».

Une hospitalité danoise qui se mérite

Au Danemark, les premières politiques d'intégration datent de 1998. Celles-ci se définissent nationalement, mais s'appliquent au niveau des municipalités et sont obligatoires pour tous primo-arrivants et réfugiés. Deux axes s'articulent dans ces politiques : l'activation sur le marché de l'emploi et l'assimilation culturelle. Depuis le départ, les politiques d'intégration sont très contraignantes et impliquent la signature d'un « contrat » et d'une « déclaration d'intégration et de citoyenneté active ». Les personnes doivent alors prouver leur « loyauté envers les valeurs danoises » et signaler un attachement symbolique plus fort au Danemark qu'à un autre pays (interdiction de la double nationalité jusqu'en 2015). À ce moment, un premier examen de langue est passé. À la suite de ce premier accueil, les agents municipaux et les travailleurs sociaux planifient avec les personnes un programme d'intégration qui est pensé entre un et cinq ans. Ce programme définit un projet d'intégration avec des objectifs et les moyens pour les atteindre. En dehors de cette feuille de route, il permet aussi de contrôler les personnes et d'observer si elles respectent bien les règles d'hospitalité prévues en amont.

Un suivi individuel et régulier est ainsi établi avec les travailleurs municipaux référents. Dans le cadre du programme d'intégration, les personnes doivent également suivre des cours de langue et d'intégration prévus sur plusieurs mois. Des tests sont également organisés en fin de cycles et conditionnent l'obtention des titres de séjour et de résidence, et par extension la pérennité d'un accès à l'hospitalité danoise. Les personnes suivent alors des cours de langue environ quatre fois par semaine dont la fonction est aussi de faire comprendre les valeurs et les normes danoises fondamentales aux personnes. Celle-ci fera l'objet d'une évaluation à la fin du programme.

Un ensemble de dispositifs d'hospitalité et de matériau étant offert aux personnes (logement, cours gratuit, facilitation pour trouver des emplois, etc.), les demandeurs de refuge sont alors « mis à l'épreuve » et doivent montrer qu'ils méritent l'hospitalité danoise. En contrepartie à ces dispositifs d'accueil, de nombreuses conditions sont alors posées et imposées : l'apprentissage de la langue, l'adhésion aux valeurs danoises et l'insertion sur le marché de l'emploi. Par exemple, en plus du programme à suivre, les réfugiés ont pour obligation à s'insérer sur le marché du travail par le biais d'un stage ou d'un emploi temporaire dans les quatre semaines après leurs arrivées s'ils souhaitent continuer à bénéficier pleinement de l'hospitalité de l'État. Les personnes doivent ainsi faire preuve de leur engagement personnel dans une citoyenneté active et de leur participation dans le pays. L'objectif à terme est donc que l'hospitalité n'est plus lieu d'être, soit en raison de l'assimilation des personnes, soit de leur retour au pays. Néanmoins depuis février 2019, il semblerait que ce deuxième volet soit priorisé, car l'assimilation n'est plus considérée comme un objectif. Le gouvernement a ainsi effectué un *changement de paradigme*. Il ne revendique plus une intégration effective des personnes, et la « mise sous conditions » de l'hospitalité, mais souhaite que l'hospitalité soit la plus courte possible. Dès que les pays des demandeurs de refuge sont sécurisés, l'idée est alors de les renvoyer chez eux[2]. L'Espagne défend une approche plus inclusive de l'hospitalité. Ainsi, bien que des conditions soient existantes, elles restent souples et localisées.

L'hospitalité localisée des autonomies

En Espagne, les politiques d'intégration ne sont pas nationales. Ce sont principalement les communautés autonomes et les municipalités qui définissent et mettent en application ces politiques. Sans pouvoir s'appuyer sur une tradition de l'accueil ou sur une expérience passée,

[2] Cf. https://www.dw.com/en/denmarks-left-heads-right-in-general-election/a-49050494

si ce n’est celle des voisins, « la politique d’intégration se construit donc par approximation » (Koller, 2007, p.179). Depuis 1994, des plans d’intégration sont mis en œuvre, mais c’est surtout à partir de 2007 que se formalisent les *Plans Estratgico de Ciudadania y Integracion* (PECI 2007-2010 ; 2011-2014) pensés sur trois ans. Ils constituent les orientations du pays en matière d’accueil et d’intégration. Ces plans souhaitent à la fois développer une réflexion commune sur la manière dont les communautés pratiquent l’accueil des populations sur leur territoire, mais aussi consolider les conditions normatives visant à produire une société inclusive. Ils revendiquent à ce que « tous ceux qui contribuent à la construire auraient les mêmes opportunités, se sentant lui appartenir et la sentant comme la sienne ». Les plans proposent un modèle en construction par la présentation d’une orientation sociétale, tout en cherchant à maintenir un consensus théorique et à assurer une cohérence des dispositifs régionaux déjà existants (Cachón, 2008). Ces plans désignent le rôle des acteurs de proximité que cela soit les municipalités ou les associations comme fondamental. Les dispositifs d’hospitalité peuvent ainsi varier selon les autonomies, bien que chaque région revendique les idées d’intégralité, de transversalité, de normalisation et d’interculturalité (Juan, 2014, p.216). Les plans défendent l’accès aux droits communs pour tous et une lutte contre les discriminations aussi bien individuelles que structurelles. Souvent l’hospitalité est alors pensée presque sans condition dans le cadre de la construction d’une société cosmopolite et dynamique.

En revanche, ces plans encouragent les communautés à mettre en place des formations relatives à la connaissance et au respect des valeurs constitutionnelles et étatiques de l’Espagne et de l’Union européenne. C'est pourquoi ils rappellent les droits humains, les libertés publiques, les principes de la démocratie, la tolérance et l’égalité femmes/hommes. Néanmoins à la différence de la France ou du Danemark, ces encouragements ne sont ni contraignants pour les autonomies dans la définition de leurs dispositifs d’hospitalité, ni une condition à l’obtention ou le renouvellement d’un titre de séjour. À partir de 2011, un nouveau règlement de la Loi organique de 2009 définit alors l’intégration comme *juridiquement* liée à des paramètres linguistiques, professionnels et d’éducation. Chaque communauté doit à ce moment penser à la mise en œuvre de programmes d’intégration et à une évaluation de « l’effort d’intégration », en particulier dans le cadre des regroupements familiaux. À partir de là, les communautés autonomes doivent alors produire un rapport et attester de l’assiduité aux formations des personnes bénéficiant de l’accueil. Toujours est-il que la formule « seule comptera l’évaluation » souligne le caractère non obligatoire de la

présentation officielle de ces rapports pour le renouvellement de la carte de séjour temporaire ou l'autorisation de travail. L'hôte peut toutefois se voir exiger d'attester de sa participation (à défaut de la validation) aux formations dispensées par les entités publiques ou privées accréditées, à laquelle d'autres conditions peuvent s'ajouter en fonction des communautés d'accueil. Ainsi, de nombreuses variations infranationales existent et les conceptions de l'hospitalité peuvent aussi dépendre de processus de *nation-building* locaux. Les dispositifs d'hospitalité mettent parfois en opposition et en concurrence les « nationalismes » périphériques à l'État espagnol. C'est en partie le cas en Catalogne qui porte une attention importante à l'effort d'intégration des personnes dans la société catalane, notamment par l'apprentissage de langue, alors qu'au Pays basque cette tendance assimilationniste est moins visible (Larroque Aranguren, 2012). Ce dernier adopte d'ailleurs un des modèles d'hospitalité les plus ouverts de l'État espagnol. La mise sous conditions de l'hospitalité publique y est quasi-inexistante.

Conclusion

Au cours de cet article, nous avons montré dans quelles mesures les gouvernements de France, du Danemark et de l'Espagne ont développé une approche de l'hospitalité en définissant des conditions à son accès par le biais des politiques d'intégration. D'une façon générale, l'hospitalité publique semble aujourd'hui animée par deux tendances. D'un côté celle d'une « mise à distance » des demandeurs de refuge qui passe principalement par des politiques d'immigration externes (contrôle des frontières, expulsion et aides aux retours). Elles représentent alors un moyen pour les États de se prémunir de la mise en œuvre de l'hospitalité. D'un autre celle d'une « mise sous conditions » par le biais des politiques d'immigration internes, dont les politiques d'intégration sont la pierre angulaire. La dimension contraignante de ces politiques est très présente au Danemark qui conditionne l'hospitalité à un ensemble de preuve et d'épreuve. Elle est dans une moindre mesure en France qui opte pour une mise sous conditions plus symbolique, bien que des règles bien définies sont à respecter, des cours obligatoires et la signature d'un contrat est exigé pour se maintenir sur le territoire. le respect effectif des règles soit bien existant. Quant à l'État espagnol, l'hospitalité semble surtout constituer une pratique locale, et se rapporte ainsi aux territoires de vie. Les conditions de l'hospitalité semblent avant tout définies par l'interaction avec les populations locales.

Les élections récentes dans ces trois pays nous amènent cependant à nous demander si nous n'allons pas vers une fin de l'hospitalité politique (Brugère et Le Blanc, 2017) et une normalisation des hostilités envers l'étranger. En effet, en avril 2019 l'Espagne a connu pour la première fois l'entrée d'un parti néo-franquiste (VOX) dans son parlement national, alors que le pays était dispensé de formation d'extrême droite depuis la fin de la dictature. En France, le Rassemblement national est arrivé en tête des élections européennes avec plus de 23% des votants. Au Danemark, en dépit d'un recul important du Dansk Folkeparti aux élections européennes et nationales de 2019, les discours anti-immigration continuent à avoir un franc succès. Si les sociaux-démocrates ont en effet gagné les dernières élections nationales, c'est grâce à un positionnement politique xénophobe. De plus, deux nouveaux partis ouvertement racistes (Nye Borgerlige et Stram Kurs) ont fait leur apparition et revendiquent de nombreuses mesures encore plus restrictives que celles déjà existantes. Le Stram Kurs revendique tout simplement l'expulsion des musulmans du Danemark[3].

La diffusion du paradigme sécuritaire, la normalisation de la suspicion et la politique de la peur deviennent en effet légions en Europe et sont largement observables dans les pays que nous avons étudiés. Néanmoins, un ensemble d'acteurs de la société civile continuent à défendre des formes de l'hospitalité bien plus proche des idéaux de liberté et d'égalité (Agustín et Jørgensen, 2019; Della Porta, 2018) que de ceux de la limite, du contrôle et de la mise sous condition. Malgré la criminalisation et la condamnation de certains actes d'hospitalité depuis quelque année, beaucoup d'acteurs de la société politique continuent à défendre l'idée d'une reconnaissance de l'autre et revendiquent l'application concrète de l'hospitalité dans son idéal le plus pur. Nous assistons ainsi bel et bien à un conflit des valeurs dans la façon dont se définissent les lois de l'hospitalité sur nos territoires. Ce conflit des hospitalités constitue aujourd'hui une grande part des débats quant à l'accueil des populations ayant eu un jour l'intention de quitter leur pays. Seule l'histoire de nos actions présentes nous dira quelle voie politique a été empruntée face à l'arrivée de l'inconnu : celle de l'hostilité exclusive ou de l'hospitalité inclusive.

Morgan Lans
morgan.lans@tutamail.com
Doctorant en sociologie
Université de Bordeaux,
Centre Émile Durkheim

[3] Cf. «Danish far-right party calling for Muslim deportation to stand in election» sur theguardian.com

Références bibliographiques

AGUSTÍN O. G, JØRGENSEN M. B. (2019), *Solidarity and the «Refugee Crisis» in Europe*, Palgrave Pivot, Cham, Suisse.

HACHIMI ALAOUI M. (2014), « Intégration et lien de citoyenneté. Le cas du contrat d'accueil et d'intégration." in PAUGAM S. (dir.), *L'intégration inégale*, Paris, Presses universitaires de France, p. 429-444.

BESSONE M. (2015), «Le vocabulaire de l'hospitalité est-il républicain ?», *Éthique publique*, vol. 17, n° 1.

BOUDOU B. (2016), «Au nom de l'hospitalité. Les enjeux d'une rhétorique morale en politique», in «Hospitalité ou hostilité. Face à la crise migratoire», *Cités*, n°68.

BRUGERE F., LE BLANC G. (2017), *La Fin de l'hospitalit*é. *Lampedusa, Lesbos, Calais… jusqu'où irons-nous?*, Paris, Flammarion.

CACHON RODRIGUEZ L. (2008), «La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial», *Política y Sociedad*, vol. 45, n°1, p. 205-235.

PORTA (della) D.(dir.), (2018), *Solidarity Mobilizations in the "Refugee Crisis" Contentious Moves*, Palgrave Macmillan, Cham, Suisse.

DERRIDA J., DUFOURMANTELLE A. (1997), *De l'hospitalité*, Paris, Calmann-Lévy.

FREEMAN G. P. (2004), «Immigrant Incorporation in Western Democracies», *International Migration Review*, vol. 38, n°3, p. 945-969.

GOODMAN S. W. (2010), «Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies», *Journal of Ethnic and Migration Studies* vol.36, n° 5, p.753-72.

REA A., JACOBS D. (2007), «The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe», *International Journal on Multicultural Societies, vol.* 9, n°2, p. 264-283.

JOPPKE C. (2007), «Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe», *West European Politics*, vol. 30, n° 1, p.1-22.

GARCIA JUAN L. (2014), «Las medidas de integración de los inmigrantes en la Unión Europea: El modelo competencial y los diferentes enfoques territoriales en el sistema espagnol», thèse de doctorat en droit, sous la direction Corella A. S., Valence, université européenne.

KOLLER S. (2007), «Politiques d'intégration en Espagne», *Étude*, vol. 9, t. 407, p. 177-186.

LARROQUE ARANGUREN J. (2012), «Quel modèle d'intégration des migrants pour des "nationalismes périphériques" en Espagne? Une analyse comparée entre la Catalogne et le Pays Basque», *Revue Asylon(s)*, n°9. Cf. reseau-terra.eu

LE BLANC G. (2011), «Politiques de l'hospitalité», *Cités*, vol.2, n°46, p. 87-97.

STAVO-DEBAUGE J. (2009), «Venir à La Communauté. Une Sociologie de l'hospitalité et de l'appartenance», thèse de doctorat en sociologie, sous la direction de Laurent Thévenot, Paris, EHESS.